

СТВОРЕННЯ ДОГОВІРНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ АСОЦІАЦІЇ ТУРЕЧЧИНИ З ЄЕС

Віктор ФІЛОРЕТОВ (Кіровоград)

У статті розглядається підготовка до підписання договору асоціації між Туреччиною та ЄЕС, політико-правові засади відносин асоціації Туреччина – ЄЕС.

The article deals with the preparation for signing an association treaty between Turkey and EU, political and legal bases for relations of association Turkey – EU.

Інтеграція Європи й створення спочатку ЄЕС, а згодом ЄС є визначальною тенденцією європейського розвитку останніх десятиріч. Однією з центральних складових цього процесу наразі є проблема турецького членства в ЄС. Позиції країн-членів ЄС щодо турецького прагнення стати повноправним членом цієї спільноти є строкатими й часто протилежними. Але попри це на Гельсінському саміті ЄС у грудні 1999 року було прийнято рішення надати Туреччині статус кандидата в члени ЄС, а в жовтні 2005 року міністри закордонних справ країн ЄС погодилися на початок переговорів щодо вступу Туреччини до ЄС. І якщо розглядати турецький шлях до ЄС як тривалий процес узгодження політичних та економічних факторів і чинників, то одним з перших кроків на цьому шляху було підписання протягом 1960-х – початку 1970-х рр. комплексу документів про асоційоване членство. Вивчення цієї проблематики важливе як з погляду розуміння механізмів, послідовності й термінів інтеграції, так і з огляду на євроінтеграційні плани України. Це актуально також і у зв'язку з тим, що у вітчизняній і російській історіографії ця проблема практично не вивчалася. Виходячи з вищезначеного, метою цієї роботи є дослідження політико-правових засад асоціації Туреччини і ЄС.

Офіційне прохання про прийняття Турецької Республіки в ЄЕС турецький уряд надіслав у комісію ЄЕС наприкінці липня 1959 року. Цей крок був підготовлений попереднім розвитком відносин Туреччини з провідними європейськими країнами – на момент подання прохання Туреччина вже була членом НАТО, МБРР, МВФ, ОЕСР, Євроради. І, таким чином, на думку турецького уряду, вступ до ЄЕС і надалі здійснював цю тенденцію турецької зовнішньої політики. До того ж вступ до ЄЕС відповідав давньому бажанню турецьких правлячих кіл довести свою європейську належність: “Туреччина, забезпечуючи економічне піднесення та європеїзуючи суспільство, намагається довести всьому світу, що вона є європейською країною” [14, 66].

Крім того, важливим політичним фактором, який визначав намагання Туреччини до зближення із “Спільним ринком”, була відмова Туреччини від політики односторонньої орієнтації на США й бажання розвивати багатосторонню зовнішню політику, де європейським країнам відводилось одне з головних місць.

Ще одним суттєвим мотивом турецького рішення були греко-турецькі протиріччя. Вступ Греції 1961 року в ЄЕС як асоційованого члена викликав побоювання турецьких правлячих кіл, що країни “Спільного ринку” із спірних питань підтримуватимуть Грецію.

Крім політичних факторів, були також суттєві економічні передумови й міркування. Прихильники зближення з ЄЕС, зокрема, вказували на те, що експорт Туреччини в країни “Спільного ринку” на початок 1960-х років становив близько третини всього турецького експорту й через вступ Туреччини в цю організацію була б отримана можливість для його збільшення. До того ж вступ до ЄЕС сприятиме приватним інвестиціям, а також дасть можливість одержати значні кредити та іншу допомогу [3]. У цьому плані доцільно навести думку російського дослідника зовнішньої

політики Туреччини Б.М.Почхверія. Він вважає, що прагнення до ЄЕС є пошуком альтернативи давно необхідним реформам у соціально-економічній сфері, які тільки й могли б забезпечити ефективний розвиток турецької економіки й розв'язати внутрішні політичні проблеми [19, 270].

Отже, прохання Туреччини про вступ до ЄЕС було зумовлене переплетінням економічних, внутрішньо- та зовнішньополітичних міркувань.

Реакція країн ЄЕС на турецьку заяву також зумовлювалася цілим комплексом факторів і була досить складною. За політичними міркуваннями ще молода на той момент спільнота вбачала в договорах про асоціацію можливість збільшити свій міжнародний авторитет і певну компенсацію за провал зусиль щодо вступу Великої Британії до ЄЕС.

Крім того, ЄЕС виходила із принципу паритету в стосунках з державами Східного Середземномор'я. Тому за міркуваннями безпеки неминучо була позитивна реакція на турецьку заяву після подібної ж грецької. Такий паритетний підхід пояснювався великим значенням цього регіону для Західної Європи в плані безпеки, на яку не повинно впливати порушення турецько-грецького балансу [15, 24].

Крім цього, у деяких країнах ЄЕС, і насамперед ФРН, в урядових колах поширеною була думка, що Туреччину не можна розглядати як звичайну третю країну. Асоціація Туреччини з ЄЕС є логічним результатом членства в НАТО і визнанням її значного внеску в обороноздатність цього блоку [16, 545].

Найбільші розбіжності й протиріччя в дискусіях в ЄЕС виявилися при оцінці економічних аспектів асоціації Туреччини із "Спільним ринком". З одного боку, Туреччина на кінець 1950-х років посідала досить скромне місце в торгово-економічних відносинах шести країн ЄЕС: на її частку припадало лише близько 0,5% імпорту й 0,6% експорту країн ЄЕС [6, 15]. Але з іншого боку, країни ЄЕС із структурою експорту, подібною до турецької, – Італія і Франція – вбачали в Туреччині в перспективі небезпечного конкурента своїй аграрній продукції. Тому питання про вступ Туреччини до "Спільного ринку" стало предметом гострої боротьби всередині ЄЕС. Спочатку практично всі країни – члени цього угруповання, крім ФРН, не виявили підтримки турецькій заяві. Активна ж підтримка, надана Туреччині з боку ФРН, пояснювалася намаганням промислово-фінансових кіл ФРН обійти своїх конкурентів, у тому числі й усередині ЄЕС, на азіатському та середземноморському напрямках економічної політики, де порівняно з іншими регіонами позиції конкурентів ФРН були слабкішими. У цьому ФРН розраховувала й на використання залишків німецького передвоєнного впливу в Туреччині.

Переговори між турецькою делегацією і комісією ЄЕС розпочалися восени 1959 року в Брюсселі. Туреччина виявила бажання вступити до митного союзу "Спільного ринку", але при наданні їй значних пільг. Комісія ЄЕС зі свого боку запропонувала турецькій делегації варіант ліквідації митних тарифів протягом 12-річного періоду. Ця пропозиція була відкинута турецькою стороною, яка вважала, що економіка Туреччини не витримає такого навантаження. Таким чином, із самого початку переговорів були визначені майже протилежні позиції сторін. Туреччина намагалась отримати доступ до ринків ЄЕС через систему пільг і в той же час на максимально можливий строк не допустити конкуренції європейських товарів на власному ринку [6, 15 – 16].

Наступний раунд переговорів відбувся тільки в жовтні 1960 року – після військового перевороту в Туреччині. Основним на цьому етапі переговорів стояло питання про митні тарифи. При цьому за ініціативою ФРН було підкреслено, що ЄЕС не розглядатиме питання про надання пільг Туреччині до тих пір, поки нова влада не розробить план розвитку країни [7, 10].

Кінцевий етап переговорів розпочався весною 1961 року. На четвертій зустрічі між комісією ЄЕС і турецькою делегацією були в принципі визначені загальні контури й послідовність розвитку відносин між Туреччиною та ЄЕС. При цьому всередині ЄЕС виявилися певні розбіжності в підходах. Так, Франція та Італія віддавали перевагу укладенню торгових і фінансових угод та угод про співпрацю. Внаслідок такої позиції Італії і Франції, які не бажали конкуренції турецької аграрної продукції, переважальними на цьому етапі переговорів були ідеї надання Туреччині різного роду допомоги. Необхідність асоціації Туреччини із “Спільним ринком” або не поділялася більшістю членів, або розглядалась як дуже обмежена, з великою кількістю застережень. І тільки ФРН стояла за створення митного союзу за типом асоціації з Грецією, що більше відповідало турецьким планам і прагненням.

У зв'язку з цим можна погодитися з думкою російського дослідника Б.П.Кузнецова, що “...складність зовнішнього аспекту аграрної інтеграції цих країн (членів “Спільного ринку”) полягає у тому, що вона породжує протиріччя не тільки між ЄЕС і третіми країнами, але і усередині ЄЕС, бо провідні країни – Франція і ФРН – займають щодо зовнішньоекономічних зв'язків діаметрально протилежні позиції. ФРН зацікавлена ввезити максимум сільськогосподарської продукції з третіх країн, а Франція, яка є її експортером, зацікавлена в ринках країн як ЄЕС, так і третіх країн” [18, 7 – 8].

Спільні проблеми всередині ЄЕС, а також протиріччя між ЄЕС і Туреччиною були в основному врегульовані в ході переговорів протягом другої половини 1962 – першої половини 1963 рр. 25 червня 1963 року договір про асоціацію був парафований у Брюсселі, 12 вересня 1963 року був підписаний в Анкарі і вступив у силу з 1 грудня 1964 року після ратифікації його парламентами країн - членів ЄЕС й Туреччини [11, 509 – 579].

Основна мета договору, як відзначалось у преамбулі, полягає у тому, щоб зменшити розрив у рівні розвитку економіки Туреччини й економік держав – членів ЄЕС. При цьому у двох місцях договору містилася пряма вказівка на майбутню перспективу повного членства Туреччини в ЄЕС. У четвертому абзаці преамбули зазначалося, що сторони, які домовляються, приймають цей договір у розумінні того, що допомога, яку ЄЕС надасть турецькому народу в його зусиллях щодо рівня життя, пізніше полегшить вступ Туреччини до ЄЕС. А в статті 28 підкреслюється, що як тільки функціонування договору в перспективі приведе до повного виконання Туреччиною зобов'язань з договору, сторони оцінять можливість вступу Туреччини до ЄЕС.

Ці положення свідчили про сприятливі з погляду сторін, які домовлялися, перспективи відносин Туреччини та ЄЕС. Надалі ці пункти договору стануть однією із основних проблем у відносинах між Туреччиною і ЄЕС.

Для здійснення цілей асоціації вона відповідно до статті 2 договору повинна пройти три етапи: підготовчий, перехідний і завершальний, після якого повинно відбутися приєднання Туреччини до ЄЕС як повного члена. Протягом підготовчого періоду тривалістю п'ять років Туреччина повинна з допомогою країн ЄЕС підняти свою економіку, розширити й зміцнити економічні зв'язки зі “Спільним ринком”, що забезпечить виконання зобов'язань, покладених на неї в перехідний та завершальний періоди. Основи відносин між ЄЕС і Туреччиною в підготовчий період, а також умови й принципи переходу до наступного етапу асоціації визначають торговельний і фінансовий протоколи, які є додатками до договору про асоціацію.

Головне місце в торговельному протоколі належить статтям, які регулюють турецький сільськогосподарський експорт – тютюну, інжиру, ізюму, фундука – в країни ЄЕС. Згідно із статтею 2 цього протоколу кожна з країн ЄЕС встановлювала пільгові ввізні тарифи на річні контингенти названих чотирьох товарів турецького експорту. В

рамках узгоджених контингентів тютюну та ізюм ввозились безмитно, а на інжир і фундук надавалася значна знижка. Торговельний протокол передбачав можливість щорічного збільшення цих пільгових контингентів. Стаття 6 протоколу передбачала по закінченню трьох років дії протоколу (з листопада 1967 року) розширення переліку турецьких товарів, на які поширюються пільгові тарифи. Спроби Туреччини під час переговорів отримати митні пільги й на ряд інших товарів, таких, як цитрусові, рибні продукти, цукор, оливкову олію й деякі промислові товари, успіху не мали [2, 63].

Другий важливий документ, який є додатком до угоди про асоціацію, фінансовий протокол – регулював надання Туреччині фінансової допомоги по лінії Європейського інвестиційного банку. Відповідно до статті 2 цього протоколу сума кредитів визначалась в розмірі 175 млн. доларів США, які повинні бути надані протягом п'яти років підготовчого періоду. Мета надання кредитів, як відзначалося, – сприяти швидкому розвитку турецької економіки.

Договір про асоціацію передбачав створення ЄЕС і Туреччиною ради асоціації, у якій голоси поділялись порівну. Рішення ради були обов'язковими для виконання. У свою чергу рада асоціації формує змішаний парламентський комітет із асоціації, який складається з 15 членів Європарламенту й турецького парламенту. Комітет повинен забезпечувати на законодавчому рівні ефективне здійснення угоди про асоціацію [8, 12].

В останній рік першого п'ятирічного періоду сторони повинні були провести відповідні дослідження для розв'язання можливостей переходу до другого етапу, і в разі негативного результату підготовчий період міг бути продовжений на три-п'ять років.

Беручи до уваги значну кількість і складність проблем, турецький уряд уже в травні 1967 року запропонував приступити до обговорення проблем перехідного етапу. При цьому турецький уряд сподівався використати путч грецьких полковників 1967 року для зрівняння умов асоціації Туреччини з ЄЕС із призупиненими грецькими й добитися рівноваги між спільнотою та обома східносередземноморськими державами. Крім того, були сподівання, що ЄЕС внаслідок вступу асоціації у другий етап могло б перейти на дружній Туреччині курс у кіпрському конфлікті, особливо після того, як відносини із США через цей конфлікт погіршилися. Ще одним мотивом турецького кроку було бажання врегулювати спірні проблеми розвитку асоціації до наступного розширення ЄЕС за рахунок Великої Британії, Данії, Ірландії і Норвегії.

Комісія ЄЕС дала зрозуміти, що вона вважає передчасним через економічні причини вступ у перехідний період асоціації. Але з політичних міркувань цю пропозицію Туреччини ігнорувати було неможливо, і тому 9 жовтня 1967 року рада асоціації рекомендувала розпочати роботи з підготовки до вступу в перехідний етап [5, 3].

Переговори йшли досить складно й зайняли кілька років. При цьому кожна з країн ЄЕС акцентувала увагу на найбільш важливих, на її погляд, проблемах. Так, Франція й Італія з початку переговорів пропонували й на перехідний період поширити принцип надання митних пільг та поступок, причому особливо підкреслювали необхідність взаємності й синхронності при наданні торгових пільг. Передбачалось, що на кінець перехідного періоду тільки близько половини експорту ЄЕС у Туреччину й відповідно турецького експорту в ЄЕС буде здійснюватися безмитно. Ці пропозиції Франції та Італії були спрямовані на максимально тривале недопущення турецької аграрної конкуренції на ринках ЄЕС.

ФРН у свою чергу головну увагу приділяла розвитку відносин у сфері свободи пересування робочої сили і, враховуючи свою зацікавленість, допускала швидкий перехід до другого етапу асоціації [15, 46].

23 листопада 1970 року був підписаний додатковий протокол, у якому визначалися основні принципи відносин Туреччини з ЄЕС на перехідному етапі асоціації. Ці

принципи й механізми визначали відносини між Туреччиною і ЄЕС впродовж 1970-х – першої половини 1990-х років.

Згідно з додатковим протоколом [1, 385 – 435] основною метою перехідного періоду, який розрахований на 22 роки, є створення митного союзу між Туреччиною і ЄЕС способом відміни митних платежів у торгівлі між ними і встановлення митного тарифу в торгівлі з країнами, які не входять до спільноти; відміна обмежень експорту та імпорту; зближення турецької зовнішньоторговельної політики із зовнішньоторговельною політикою ЄЕС; а також надання фінансової допомоги Туреччині для оздоровлення її економіки. У цей же період повинні бути розв’язані проблеми вільного пересування робочої сили, руху капіталів і т.п.

Відповідно до положень додаткового протоколу Туреччина протягом 12 років відміняє мито на 55% товарів, які ввозяться з ЄЕС, а по закінченню 22 років – на всі товари; поступово протягом цього періоду вона ліквідує численні обмеження, а в період між 12 і 22 роками встановлює єдиний митний тариф у торгівлі з країнами, що не входять у спільноту.

Зі своєї сторони країни ЄЕС зобов’язалися повністю відмінити мито й численні обмеження на всю імпортовану з Туреччини промислову продукцію (крім килимів машинного виробництва, бавовняних тканин та пряжі, для яких передбачалося поступове зниження обкладень і їх відміна 1981 року).

Протягом перехідного періоду Туреччина та ЄЕС спільно встановлюють пільговий митний режим на сільськогосподарську продукцію. На початку періоду ЄЕС надає пільги, які охоплюють близько 90% експорту турецької сільськогосподарської продукції. Додатковим протоколом була намічена подальша лібералізація ввезення турецького тютюну, ізюму, інжиру, фундука, цитрусових, а також тарифні знижки (в інтервалі 50–75%) для багатьох інших видів турецької сільськогосподарської продукції.

Додатковий протокол також передбачав розв’язання надзвичайно важливої для відносин Туреччини, насамперед з ФРН, проблеми вільного пересування робочої сили. У протоколі зазначалося, що принципи, на підставі яких турецькі робітники отримають свободу пересування в ЄЕС, будуть розроблені радою асоціації. При цьому стаття 36 додаткового протоколу передбачала поступове введення свободи пересування робочої сили в проміжку з кінця 12-го по кінець 22-го року асоціації (отож, з грудня 1976 року і по грудень 1986 року). За цей період турецькі робітники повинні отримати рівні права, можливості й умови оплати з робітниками ЄЕС.

Разом з додатковим протоколом був підписаний другий фінансовий протокол, згідно з яким країни ЄЕС зобов’язалися надати Туреччині через Європейський інвестиційний банк кредити на суму 220 млн. доларів США.

Слід відзначити, що ці угоди були введені в дію з деякою затримкою через повільну ратифікацію країнами ЄЕС. І лише після підписання останньою з країн ЄЕС – Італією в грудні 1972 року – із січня 1973 року вони вступили в повну силу [9, 11].

Надалі в міру розвитку асоціації і приєднання до ЄЕС нових членів переговори між Туреччиною і спільнотою тривали. Однак, принципові механізми й напрямки відносин між Туреччиною і ЄЕС були закладені в розглянутих вище документах і, як звичайно, вони лише коригувалися за строками й кількістю, а не принципово.

Отже, позиція країн ЄЕС при всій її внутрішній строкатості при підготовці угоди про асоціацію з Туреччиною і при розробці принципів, термінів і механізмів асоціації визначалася сукупністю передусім військово-політичних, а вже потім економічних міркувань. Ця особливість формування політики ЄС щодо нових членів зберігається й до теперішнього часу і її слід враховувати новим кандидатам на вступ до ЄС.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. BRD. Gesetze und Verordnungen. Bundesgesetzblatt. Teil II. – 1972. – № 29.
2. Bulletin der Europäischen Gemeinschaft. – 1964. – № 1.
3. Cumhuriyet. – 14.09.1962.
4. Deutscher Bundestag. Drucksache 10/988. – v. 10.2.1984.
5. Europa-Archiv. – 1967. – № 12.
6. Europäische Gemeinschaft. – 1959. – № 7.
7. Europäische Gemeinschaft. – 1960. – № 11.
8. Europäische Gemeinschaft. – 1965. – № 8.
9. Europäische Gemeinschaft. – 1973. – № 2.
10. Frankfurter Allgemeine Zeitung.
11. Gesetz zu dem Assoziierungsabkommen v. 12.9.1963 zwischen der EWG und der Türkei sowie zu den mit Abkommen in Zusammenhang stehenden Abkommen vom 13. Mai 1964. // Bundesgesetzblatt. – 1964. – № 20.
12. Gumpel W. Die Türkei im wirtschaftlichen Entwicklungsprozess Europas. // Grothusen K.-D. (Hrsg.). Die Türkei in Europa.
13. Henze K.-O. Die EG-Mitgliedschaft der Türkei aus der Sicht der BRD. // Gumpel W. Die Türkei auf dem Weg in die EG. – München, Wien, 1979.
14. Istanbul tucaret odasi mecmuasi. – 1964. – № 1–4.
15. Kramer H. Die Europäische Gemeinschaft und die Türkei: Entwicklung, Probleme u.Perspektive e.Schwierigen Partnerschaft. – Baden-Baden, 1988.
16. Stavenhagen Z. Europa und die Türkei: Möglichkeiten und Grenzen der weiteren Integrationen. // Südosteuropa-Mitteilungen. – 1986. – № 4.
17. Zotschew T.D. Die Türkei und die Europäische Gemeinschaft. // Grothusen K.-D. (Hrsg.). Die Türkei in Europa. – Göttingen, 1979.
18. Кузнецов Б.П. Аграрная интеграция стран “Общего рынка”. – М., 1970.
19. Поцхверия Б.М. Внешняя политика Турции после II мировой войны. – М., 1976.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Філоретов Віктор Миколайович – кандидат історичних наук, доцент кафедри всесвітньої історії КДПУ ім. В.Винниченка.

Наукові інтереси: зовнішня політика Туреччини, ФРН після Другої світової війни.